

**Processo:** 1088963  
**Natureza:** AUDITORIA OPERACIONAL  
**Órgão/Entidade:** Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais  
**Parte:** Gustavo de Oliveira Barbosa  
**Interessados:** Luiz Claudio Fernandes Lourenço Gomes, Osvaldo Lage Scavazza, Leonidas M. T. Marques, Carlos Renato M. Confar, Leonardo Guerra Ribeiro e Marcelo Hipólito Rodrigues  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

**SEGUNDA CÂMARA – 4/3/2021**

AUDITORIA OPERACIONAL. SECRETARIA DE ESTADO. RENÚNCIA DE RECEITAS. NECESSIDADE DE MELHORIA NA AVALIAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DOS DADOS. RESULTADOS. RECOMENDAÇÕES. PLANO DE AÇÃO. MONITORAMENTO.

Em auditoria operacional, cujo objeto é avaliar os resultados advindos das renúncias de receitas efetivadas pelo Governo Estadual, uma vez constatada pela equipe de auditoria a necessidade de melhoria na avaliação e transparência dos dados analisados, recomendam-se ações corretivas e propositivas, devendo o gestor responsável apresentar plano de ação a ser objeto de processo de monitoramento.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) determinar ao atual Secretário de Estado de Fazenda de Minas Gerais, nos termos dos arts. 6º e 7º da Resolução TC 16/2011, o cumprimento das recomendações listadas na fundamentação e no relatório final de auditoria operacional, fixando-lhe o prazo de 90 dias, contados da sua intimação, para que submeta a este Tribunal plano de ação contendo o cronograma de implementação de cada uma das ações acolhidas na decisão e indicação dos respectivos responsáveis, nos termos do art. 8º da referida resolução;
- II) encaminhar ao gestor cópias do relatório final de auditoria (peças 18 e 19 dos autos) e da Resolução TC 16/2011 e seu anexo, para fins de orientação na elaboração do plano de ação e posterior instrução do processo de monitoramento a ser instaurado;
- III) determinar a intimação do responsável, por via postal, cientificando-lhe que a ausência injustificada da apresentação do plano de ação, no prazo assinado, poderá ensejar a imposição de multa pessoal, por descumprimento de determinação do Tribunal, a teor do disposto no art. 85, III, da Lei Orgânica;
- IV) encaminhar os autos à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP, após recebido o plano de ação, para análise e programação do monitoramento das deliberações aprovadas nesta assentada, de acordo com o disposto nos arts. 4º, XI, e 10 da Resolução TC 16/2011 c/c 278, III, do Regimento Interno;

- V) disponibilizar no portal eletrônico do Tribunal o relatório final elaborado pela CAOP, as notas taquigráficas e o acórdão relativo à deliberação desta auditoria, nos termos do art. 4º, X, da Resolução TC 16/2011;
- VI) dar ciência da decisão à Superintendência de Controle Externo deste Tribunal para adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência, conforme sugerido no relatório final de auditoria;
- VII) determinar, após transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de março de 2021.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

TELMO PASSARELI  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**SEGUNDA CÂMARA – 4/3/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de auditoria operacional realizada na Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais, com a finalidade de avaliar os resultados advindos das renúncias de receitas efetivadas pelo governo estadual.

No dia 05/06/2020, foram protocolados nesta Corte o relatório preliminar de auditoria operacional e os expedientes 16/2020 e 17/2020 ambos da Coordenadoria de Auditoria Operacional (peças 01 a 04 do SGAP).

Os autos foram inicialmente distribuídos ao Conselheiro-Substituto Victor Meyer, o qual determinou a intimação do Sr. Gustavo de Oliveira Barbosa, Secretário de Estado de Fazenda, para que pudesse se manifestar sobre as considerações constantes do relatório preliminar.

Por meio do documento 6261411/2020, o Sr. Luiz Claudio Fernandes Lourenço Gomes, Secretário de Estado Adjunto de Fazenda, requereu prorrogação do prazo para manifestação, o que foi deferido pelo relator.

Posteriormente, foram prestados esclarecimentos pelos Srs. Osvaldo Lage Scavazza, Leônidas M. T. Marques, Carlos Renato M. Confar, Leonardo Guerra Ribeiro, Marcelo Hipólito Rodrigues, respectivamente, Subsecretário da Receita Estadual, Superintendente de Arrecadação e Informações Fiscais, Superintendente de Fiscalização, Superintendente do Crédito e Cobrança e Superintendente de Tributação (peça 16).

Os autos retornaram à unidade técnica, que, às peças 18 e 19, produziu o relatório final de auditoria operacional.

Em 15/12/2020, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

É o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Por definição do art. 2º da Resolução TC 16/2011, “A auditoria operacional consiste em avaliar programas, projetos e atividades governamentais dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública e aqueles realizados pela iniciativa privada sob delegação, contrato de gestão ou congêneres, especialmente quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade, com a finalidade de obter resultados aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado e otimizar o emprego dos recursos públicos, sem prejuízo do exame da legalidade dos atos do gestor responsável”.

A presente auditoria operacional tem por objetivo avaliar os resultados advindos das renúncias de receitas efetivadas pelo governo estadual, em cumprimento à determinação do Tribunal Pleno, exarada na sessão extraordinária de 11/07/2017, tendo sido incluída no Plano Anual de Fiscalização (PAF) do TCEMG para o exercício de 2019.

O escopo da auditoria foi delimitado pelas seguintes questões:

**Questão 1:** Existem demonstrativos analíticos subsidiários à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e LOA onde possa ser visualizado o detalhamento das renúncias de receita, com a metodologia de cálculo relativa aos valores evidenciados e/ou contabilizados?

**Subquestão 1.1** - Existem demonstrativos analíticos subsidiários à LDO e LOA onde possa ser visualizado o detalhamento das renúncias de receitas?

**Subquestão 1.2** - De que maneira são calculados os valores evidenciados e/ou contabilizados referentes às renúncias de receita?

**Questão 2:** Como são concedidos, monitorados e avaliados os benefícios fiscais no âmbito do Estado?

**Questão 3:** De que maneira se encontram estruturados os programas de recuperação de crédito tributário Regularize e Novo Regularize?

Partindo dessas premissas, a equipe de auditoria, no relatório preliminar anexado à peça 02, destacou que aperfeiçoamentos são necessários no órgão fazendário, em especial, no tocante a transparência, registro e disponibilização adequados de dados e informações necessários à compreensão da realidade tributária do Estado de Minas Gerais, conforme detalhado a seguir:

#### **Quanto à estimativa das renúncias de receitas na LDO e sua previsão na LOA**

6.3 No Anexo de Metas Fiscais da LDO, no Orçamento Fiscal e Orçamento de Investimento das Empresas Controladas da LOA e na prestação de contas são informados os montantes de renúncias de receitas. No entanto, não constam desses documentos informações acerca da metodologia utilizada para a obtenção dos valores apresentados. As informações sobre a metodologia utilizada para os cálculos da renúncia de receita, informadas pela SEF/MG em resposta ao Ofício nº 18031/DFME/2019, não se encontram disponíveis ao público.

#### **Quanto à concessão de benefícios fiscais no âmbito do Estado**

6.4 Foram observadas deficiências no acompanhamento e avaliação dos benefícios fiscais. Na análise dos RET [Regime Especial de Tributação] e dos TTS [Tratamento Tributário Setorial], que podem ser atribuídas às deficiências na metodologia de acompanhamento e avaliação dos resultados da política de concessão de benefícios fiscais e à existência de setores econômicos pendentes de padronização por meio do TTS.

#### **Quanto aos programas de regularização de créditos tributários**

6.5 Foi observada a insuficiência de informações relativas às estimativas de impacto e à avaliação dos resultados dos programas de recuperação de crédito tributário, tendo em vista deficiências na divulgação de informações relativas ao impacto estimado e aos resultados dos Programas Regularize e Novo Regularize.

Posteriormente, por ordem do então relator, a versão preliminar do relatório de auditoria foi encaminhada ao Sr. Gustavo de Oliveira Barbosa, Secretário de Estado de Fazenda de Minas Gerais, para que tomasse conhecimento dos achados, conclusões e propostas e, então, apresentasse os comentários que julgasse convenientes acerca da matéria.

Em resposta, foram prestados esclarecimentos em peça assinada pelos Srs. Osvaldo Lage Scavazza, Leônidas M. T. Marques, Carlos Renato M. Confar, Leonardo Guerra Ribeiro, Marcelo Hipólito Rodrigues, respectivamente, Subsecretário da Receita Estadual, Superintendente de Arrecadação e Informações Fiscais, Superintendente de Fiscalização, Superintendente do Crédito e Cobrança e Superintendente de Tributação.

Quanto à divulgação dos dados relativos à estimativa das renúncias de receitas na LDO e sua previsão na LOA, informou-se na peça de manifestação que:

Em atendimento à recomendação do TCE, providenciamos a publicação, no Portal da SEF, na aba “Transparência”, das metodologias de estimativas das renúncias fiscais utilizadas para a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e para a Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como da metodologia utilizada para o levantamento das renúncias de receita efetivadas para a prestação de contas.

Foram anexados, ainda, “prints”, ilustrando a localização do mencionado conteúdo no sítio eletrônico da Secretaria<sup>1</sup>, bem como extrato do conteúdo divulgado no portal do órgão.

No que diz respeito aos dados relativos à concessão de benefícios fiscais no âmbito do Estado, especificamente, no tocante à primeira recomendação, relativa à definição de indicadores de desempenho e implantação de sistemática de monitoramento para subsidiar a formulação e avaliação das políticas de concessão de benefícios fiscais (Itens 4.61 e 7.1.3.2), esclareceram que o órgão está em processo de contratação de empresa especializada para trabalhar em conjunto com a Secretaria de Estado de Fazenda na “definição de indicadores de desempenho e implantação de sistemática de monitoramento para subsidiar a formulação e avaliação das políticas de concessão de benefícios fiscais”. Destacaram, ainda, que:

O contrato resultará nos seguintes produtos:

- Relatório com análise da classificação setorial dos TTS em relação à Matriz de Insumo Produto (MIP) calculada para os anos de 2008, 2013 e 2016;
- Relatório apresentando a caracterização dos TTS adotados pelo Governo do Estado de Minas Gerais, detalhando sua abrangência e periodização;
- Relatório contendo a análise das cadeias produtivas selecionadas para o estudo a partir das Matrizes Insumo-Produto;
- Relatório apresentando o detalhamento das cadeias produtivas dos setores selecionados para o estudo, na classificação da MIPs, a partir das Notas Fiscais Eletrônicas (NF-e);
- Identificação (i) dos encadeamentos para frente e para trás das atividades beneficiadas e selecionadas para análise e (ii) dos multiplicadores de impacto sobre emprego, renda e arrecadação tributária, preferencialmente em nível regional/municipal e estadual. Será avaliada ainda a possibilidade de escolha de uma cadeia setorial específica para realização de simulações dos efeitos dos TTS sobre a mesma;
- Relatório contendo a avaliação da dinâmica econômica regional, tendo como base níveis de emprego e massa salarial das cadeias produtivas do Estado e sua relação com os TTS selecionados. A metodologia empregada para essa avaliação é a análise Diferencial-Estrutural;
- Relatório apresentando mapeamento e caracterização das migrações empresariais e dos regimes tributários de outras Unidades da Federação decorrentes dos regimes tributários específicos; e
- Relatório contendo avaliação dos impactos dos TTS selecionados sobre as empresas e setores beneficiados utilizando a metodologia de análise de tratamento-controle.

A partir dos relatórios descritos acima, poderão ser criados indicadores para o acompanhamento sistematizado dos benefícios fiscais.

Ao fim, acrescentaram que:

A SEF e o Instituto de Desenvolvimento Integrado de Minas Gerais (INDI) estão trabalhando minuta de decreto que disciplinará o fluxo para acompanhamento sistematizado do cumprimento de compromissos assumidos em protocolos de intenções, pelos contribuintes detentores de benefícios fiscais, signatários dos referidos protocolos, em observância ao disposto no Decreto no 47.587, de 28 de dezembro de 2018.

No que diz respeito à segunda recomendação, relativa à padronização dos regimes especiais por meio dos tratamentos tributários setoriais (TTS) nos prazos informados pela SEF (itens 4.61 e 7.1.3.3), informaram não ser possível o cumprimento do cronograma previamente apresentado pela Secretaria para padronização dos TTS pendentes, tendo em vista a

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.fazenda.mg.gov.br/transparencia>.

necessidade de deslocamento de parte dos servidores da Diretoria de Análise de Investimentos (DAI) para outras atividades prioritárias, no primeiro semestre de 2020. Ressaltaram que a finalização da padronização foi pretendida para dezembro de 2020.

O órgão técnico desta Corte recomendou também que a Secretaria de Estado de Fazenda divulgue em seu site na internet os dados relativos ao impacto estimado e aos resultados dos programas de recuperação de crédito tributário, com a observância estrita da proteção ao sigilo fiscal das informações individualizadas dos contribuintes, garantida pelo art. 198 do CTN (itens 5.41 e 7.1.3.4).

Sobre esse ponto, os gestores responsáveis informaram que será realizada a divulgação no sítio eletrônico da Secretaria “dos dados relativos ao impacto estimado e aos resultados dos programas de recuperação de crédito tributário, quando for realizado algum programa dessa natureza”.

Após a apresentação dos esclarecimentos pelos gestores, os autos retornaram à unidade técnica, que, no relatório final anexado à peça 18 do SGAP, ratificou, na íntegra, as conclusões do relatório preliminar.

Diante disso, a equipe técnica apresentou proposta de encaminhamento contendo recomendações visando contribuir para a melhoria da avaliação e transparência dos resultados advindos das renúncias de receitas efetivadas pelo governo estadual. Vejamos:

**8.1.1. Recomendar às unidades internas do TCEMG que:**

8.1.1.1. Promovam ação fiscalizatória para verificar a conformidade dos procedimentos de renúncia de receitas e suas respectivas compensações pela DCEE e Suricato, conforme determinado no Balanço Geral do Estado de 2018.

**8.1.2 Recomendar à SEF/MG que:**

8.1.2.1 Divulgue, em seu site na internet, a metodologia de cálculo utilizada para a obtenção dos montantes relativos às renúncias de receitas apresentados na LDO, LOA e prestação de contas referente ao Balanço Geral do Estado, com a observância estrita da proteção ao sigilo fiscal das informações individualizadas dos contribuintes, garantida pelo art. 198 do CTN.

8.1.2.2 Defina indicadores de desempenho e implante sistemática de monitoramento para subsidiar a formulação e avaliação das políticas de concessão de benefícios fiscais.

8.1.2.3 Promova a padronização dos regimes especiais por meio dos TTS, nos prazos informados pela SEF/MG.

8.1.2.4 Divulgue, em seu site na internet, os dados relativos ao impacto estimado e aos resultados dos programas de recuperação de crédito tributário, com a observância estrita da proteção ao sigilo fiscal das informações individualizadas dos contribuintes, garantida pelo art. 198 do CTN.

A entidade jurisdicionada não apresentou objeções às recomendações constantes do relatório preliminar de auditoria, as quais foram ratificadas, ao final, pela unidade técnica.

Nesse contexto, acolho as sugestões de recomendações da equipe de auditoria, como proposto em seu relatório final, para que sejam incluídas em plano de ação a ser objeto de monitoramento pelo Tribunal, no qual o gestor deverá evidenciar as medidas a adotar e o respectivo cronograma, nos termos dos arts. 8º e 9º da Resolução TC 16/2011 <sup>(2)</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 8º Para fins desta Resolução, considera-se plano de ação o documento elaborado pelo órgão ou entidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e recomendações,

Ressalte-se que as ações que eventualmente já tenham sido implementadas deverão também ser incluídas no plano de ação, tendo em vista que a adoção das recomendações será avaliada na fase de monitoramento.

Acolho, finalmente, a solicitação da equipe de auditoria de “que seja encaminhada ao gestor a Resolução 16/2011 e seu anexo para fins de orientação na elaboração, pela Prefeitura, do plano de ação, e posterior instrução do processo de monitoramento”.

### **III – CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, proponho, nos termos dos arts. 6º e 7º da Resolução TC 16/2011, que seja determinado ao atual Secretário de Estado de Fazenda de Minas Gerais, o cumprimento das recomendações listadas na fundamentação e no relatório final de auditoria operacional, fixando-lhe o prazo de 90 dias, contados da sua intimação, para que submeta a este Tribunal plano de ação contendo o cronograma de implementação de cada uma das ações acolhidas nesta decisão e indicando os respectivos responsáveis, nos termos do art. 8º da referida resolução.

Proponho, ainda, que sejam encaminhadas ao gestor cópias do relatório final de auditoria (peças 18 e 19 dos autos) e da Resolução TC 16/2011 e seu anexo, para fins de orientação na elaboração do plano de ação e posterior instrução do processo de monitoramento a ser instaurado.

Intime-se o responsável, por via postal, cientificando-lhe de que a ausência injustificada da apresentação do plano de ação, no prazo assinado, poderá ensejar a imposição de multa pessoal, por descumprimento de determinação do Tribunal, a teor do disposto no art. 85, III, da Lei Orgânica.

Recebido o plano de ação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP para análise e programação do monitoramento das deliberações aprovadas nesta assentada, de acordo com o disposto nos arts. 4º, XI, e 10 da Resolução TC 16/2011 c/c 278, III, do Regimento Interno.

Disponibilize-se no portal eletrônico do Tribunal o relatório final elaborado pela CAOP, as notas taquigráficas e o acórdão relativo à deliberação desta auditoria, nos termos do art. 4º, X, da Resolução TC 16/2011.

Dê-se ciência desta decisão à Superintendência de Controle Externo deste Tribunal para adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência, conforme sugerido no relatório final de auditoria.

---

indique os responsáveis e fixe os prazos para implementação de cada ação, e registre os benefícios previstos após a execução dessas ações, nos termos do modelo anexo.

§ 1º Recebido o plano de ação, a unidade competente promoverá sua autuação como processo de monitoramento e a respectiva distribuição, encaminhando os autos à unidade técnica para exame.

§ 2º O plano de ação será submetido ao Relator para as providências cabíveis, após o que será encaminhado ao Colegiado competente para deliberação.

§ 3º Aprovado, o plano de ação terá a natureza de compromisso do órgão ou entidade auditada com o Tribunal.

§ 4º O Relator fixará prazo para que o gestor apresente relatórios de acompanhamento da execução referentes à adoção das medidas recomendadas.

Art. 9º Para cumprimento do plano de ação e das recomendações e ou determinações no processo de auditoria operacional, o Relator poderá fixar prazos processuais distintos daqueles previstos no Regimento Interno.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo 1088963 – Auditoria Operacional  
Inteiro teor do acórdão – Página 8 de 8

Após, transitada em julgado a decisão e promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

\* \* \* \* \*

je/saf